

内部资料 请勿转用

本期导读

(专刊)

全球教育政策趋势

——OECD 发布《2015 教育政策展望》

经济合作与发展组织近日发布一份最新报告《2015 教育政策展望：让各项改革真正落到实处》。

这份报告通过对 34 个成员国在过去七年（2008-2014 年）实施的 450 项教育改革举措的检讨，为各国提供了促进未来教育改革的方向和策略。

报告中的一些重要结论包括：

- 全球各国政府在改进他们的教育体系过程中正面临越来越大的压力；
- 全球只有十分之一改革举措政府对其影响进行了评估；
- 政府不愿评估教育改革主要因为教育改革的周期非常长，对于儿童产生的教育结果也很难分解；
- 更好为学生未来做准备是全球教育改革的首要目的；
- 最有效政策都是围绕学生和学习进行设计，并强调增强教师能力以及吸引所有利益相关者参与。

北京教育科学研究院

主办

教育快报

(国际教育动态)

2015 年第 9 期

(总第 394 期)

2015 年 4 月 10 日出版



全球教育政策趋势

——OECD 发布《2015 教育政策展望》

1 月 19 日，经济合作与发展组织（OECD）发布一份最新报告——《2015 教育政策展望：让各项改革真正落到实处》（*Education Policy Outlook: Making Reforms Happen*）。这份报告通过对 34 个成员国在过去七年（2008-2014 年）实施的 450 项教育改革举措进行的检讨，旨在帮助政策制定者和其他教育利益相关者学习其他国家的同行如何回应所面临的相同挑战——从教育如何面对多样化的学生群体到出台政策让学校对他们提供的教育质量负责。这份报告为各国提供了促进未来教育改革的方向和策略，同时促使各国向其他国家学习，选择最适合他们需要和背景的改革方案。本文将这份报告中得出的一些重要结论编译如下。

一、全球各国政府在改进他们的教育体系过程中正面临越来越大的压力

全球各国政府都在思考如何才能实现教育改革目标以提高教育结果。但是这样的改革决定一般很难做出，原因如下：

- 教育改革需要时间；
- 改革方案也可能不是很明晰；
- 既得利益群体也有可能阻碍改革；
- 政治家还可能面临相互冲突的优先任务；
- 或者目前缺乏证据证明在当前背景下什么样的改革能真正起作用，等等。

在 OECD 各成员国，超过 12% 的公共支出投资于教育，而且教育支出还在持续增加，然而正如 OECD 开展的 PISA 测评研究显示的那样，投入的经费如何使用以及带来什么结果，各国差异相当大。

鉴于此，各国的政策制定者和教育领域的其他利益相关者都迫切需要了解其他国家的同行如何回应面临的共同挑战。尽管教育改革政策都是在特定的背景下制定，但政策都服务于一个共同的目的——找到改进教育体系的最有效途径。

二、2008-2014 年间，全球而言，只有十分之一改革举措进行了影响评估

各国普遍缺乏对各项改革措施影响的评估，这可能会大大降低改革的效果，从而阻碍教育产出的提高。报告发现：一旦新政策被采纳后，政府很少有跟进措施。在 2008-2014 年间，OECD 成员国共出台的 450 项不同的改革举措中只有十分之一，政府对其影响进行了评估。

OECD 教育与技能司主任安德里亚斯·施莱歇在伦敦世界教育论坛上发布这份报告时强调：各国必须更关注结果，而不是简单增加支出，同时还要预留时间让改革发挥作用并分析其影响。现在，OECD 成员国一年的教育总支出超过 2.5 万亿美元，相当于英国一年的 GDP。这一昂贵投资必须以最有效的方式进行配置，各国的各项改革文件必须转化为实际的学校和课堂上更好的教育。

OECD 在报告中呼吁：对各项政策举措的影响必须进行更严格和统一的评价，从长期来看不仅节约成本，而且能够确保未来改革建立在经过证明的政策基础上，同时让各项政策能够按照制定的时间表运行，避免受到政治循环或政治压力的影响。

三、政府不愿对改革政策进行评估的原因分析

OECD 教育与技能司主任安德里亚斯·施莱歇分析：政府不情愿对改革进行评估是因为教育改革的周期非常长，对于儿童产生的教育结果也很难分解。另外家长也是一股非常保守的力量，每个家长都希望教育系统能够改进，但是不要太影响自己的孩子。

芬兰教育专家、哈佛大学教育学院访学教授帕西·萨尔贝利认为，OECD 的这一发现证实制定政策的人不愿花费大量金钱去评价一些失败的政策。但是许多有关教育改革的相关研究正走在政府的前面。

《澳大利亚教育观点与研究——对话》上针对 OECD 这份报告的一篇评论文章分析可能有三个原因可以解释为什么政府缺乏对教育改革影响的评估：

第一，对改革进行严格的评估非常困难并且昂贵。复杂的教育改革实施需要很长的时间。例如国家课程改革完全进入学校实施并被课堂采纳，通常需要十年的时间。而公正而可靠的政策影响评估只有在政策实施结束后或在推进过程中才能进行。比如 OECD 的《2015 教育政策展望》报告中提出，为学生未来做准备是许多国家的共同政策趋势之一。评价这一政策是否成功就非常困难，因为未来变化莫测。

第二，太多教育改革最后失败了或者改革结果与最初的期望不同。因此，政治家们不情愿花大量金钱去评价失败的政策。另外，国家层面的教育改革政策的实施通常受到社会或经济条件变化的显著影响。

第三，许多教育改革在今天被看作是更复杂、更综合的社会政策的构成部分，这些政策相互影响，有时很难单独评价某一政策的影响。

南安普顿大学研究部主任丹尼尔认为，评价需要时间。在英国，教育部承诺对干预措施的效果进行评价，并致力于提高评价的严谨性。但是，他也指出，OECD 提到的政策短视问题在英国也仍然存在，因为一个政治循环通常需要的政策框架

时间短于有效教育干预产生效果的时间。尤其是教育系统的一些复杂结构性改革，如转向学校主导的体系、学院计划或免费学校等，新的结构形成并成熟可能需要很多年。

四、全球教育政策趋势

（一）更好为学生未来做准备是全球教育改革的首要目的

在 450 项改革举措中，有 29% 的改革举措基于这一目的。最普遍的举措是一些针对提高职业教育质量的政策——提高职业教育和培训课程的质量和与就业的相关性，或者扩大基于就业的培训与学徒体系。如葡萄牙实施了全面综合的职业教育与培训战略，丹麦和瑞典正改革他们的职业教育与培训课程。许多国家还实施相关政策确保学生能够找到工作或者继续接受教育。OECD 成员国通过与欧盟合作，各国的资格证书框架也在修订中，以提高教育系统的透明度。

（二）第二受各国政府欢迎的教育改革是推出围绕学校进步的各项举措。

在 450 项改革举措中，有 24% 的改革举措基于这一目的。政策重点是针对教师职业和学校领导，旨在构建积极的学习环境，吸引和留住高质量的教师。如澳大利亚 2013 年实施国家教师职业标准及校长专业标准，并成立了“教学与学校领导学会”，促进教师专业发展；德国正围绕教师培训质量进行讨论；荷兰制定了“教师发展计划”；法国和美国都强调增强职前教师培训；芬兰则采取措施为学校教职员建立专业发展体系。一些北欧国家和日本则致力于改革课程。

（三）排在第三的是与公平和质量相关的教育政策。

在 OECD 成员国近五分之一 15 岁学生没有获得完全参与当今社会所需的必要的最低技能。OECD 成员国近期改革中有 16% 都关注确保教育的公平与质量，许多国家都制定了优先政策，支持处境不利学生或有多样化学生群体的学校。如新西兰支持毛利人群体的相关政策，英格兰的学生奖学金及智利的《优先补贴法》。澳大利亚和波兰则一直关注扩大早期教育和保育的注册率以及提高其质量。

（四）学校系统主要依靠评价和评估指导他们的各项改革努力。

OECD 成员国近期出台的政策中有 14% 涉及评估和评价。例如，在教育层面，智利和墨西哥正增强各自的评估制度；意大利则实施相关计划，开发相关工具与程序支持学校的内外部评估。

（五）经费改革在各国也非常普遍。

在 450 项改革举措中，有 12% 的改革举措都与经费改革相关。系统层面的举措，如美国的“力争上游”计划为正在改革的各州提供更多经费；德国的“投资于未来”计划；制度层面的举措，如墨西哥的“高贵学校计划”和比利时的学校经费改革；还有新西兰在学生层面的资助改革。

（六）教育管理改革也很受各国欢迎

最后，由于教育系统管理变得日益复杂，OECD 成员国近期出台的教育政策中有 9%都旨在解决管理问题。一些国家明确了教育体系的统一愿景，如丹麦的“学院改革”，提高公立学校标准；加拿大的“国家统一战略”与优先任务；一些国家调整了角色和责任，如英国增加自由学校的数量，给予学校更大自主权；有的国家则对地方管理体制进行了重组，如爱沙尼亚。

五、哪些政策能成功实施

OECD 发现，实施最成功的教育改革（即使对它们的影响还没有进行评价）都是那些将学生和学习置于核心，同时教师和家长都参与改革过程的各种举措。OECD 教育与技能司主任安德里亚斯·施莱歇特别强调：当政府发现，政策的理想与改革能力之间实现了更好平衡的时候，改革更可能成功！

只有政策得到良好实施，教育改革才能有效。这意味着，必须支持评估和评价的改革，必须制定统一的评估框架，并具备充分能力开展评估，同时在教育体系各个层面解释评估结果；在学习环境中实施的各项创新必须具体解决特定的教学和学习问题；此外，为了提高学校的教育质量，政策关注点必须放在改变课堂实践、平衡外部压力以及支持、制定并追求长期目标。

另外，对 OECD 成员国 450 项改革举措的分析显示：最有效政策都是围绕学生和学习进行设计，并强调增强教师能力以及吸引所有利益相关者参与。在大多数 OECD 成员国，教师工会和企业正越来越多参与政策实施。教师工会也正呼吁与政府开展更有组织性的对话，企业也渴望与教育系统建立密切联系。

最后，非常重要的一点就是要对各项改革举措的影响进行更加严格和一贯地评估，不仅在长期节约成本，而且对于制定最有效、最实际、最成功的教育政策方案非常关键。

六、未来全球教育改革的优先领域

这份报告还发现 OECD 各成员国的改革优先领域正逐渐聚焦，各国的改革举措大多数都聚焦在以下几个方面：

- 支持处境不利儿童和早期儿童保育；
- 改革职业教育体系并增强与雇主的联系；
- 改进对于教师培训与专业发展；增强学校评价与评估。

北京教育科学研究院国际教育信息中心 唐科莉

责任编辑 商发明